SUR LA

REPRÉSENTATION

PROPORTIONNELLE

EN ESPAGNE

PAR

FERNAND DAGUIN

Docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris,
Membre correspondant de l'Académie royale de jurisprudence
et de législation de Madrid.

(EXTRAIT du *Bulletin de la Société de Législation comparée.*)

PARIS
LIBRAIRIE COTILLON
F. PICHON, SUCCESSEUR, ÉDITEUR
Libraire du Conseil d'État et de la Société de législation comparée
24, rue Soufflot. 24

1887

UNIVERSITY OF ILLINOIS
LIBRARY

Class Book Volume

Ja09-20M

ÉTUDE

SUR LA

REPRÉSENTATION

PROPORTIONNELLE

EN ESPAGNE

PAR

FERNAND DAGUIN

Docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Paris,
Membre correspondant de l'Académie royale de jurisprudence
et de législation de Madrid.

(EXTRAIT du *Bulletin de la Société de Législation comparée.*)

PARIS
LIBRAIRIE COTILLON
F. PICHON, SUCCESSEUR, ÉDITEUR
Libraire du Conseil d'État et de la Société de législation comparée
24, rue Soufflot, 24

1887

LIBRARY
UNIV. OF ILL.
URBANA
324.96
I13e
pam

ÉTUDE

SUR LA

REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

EN ESPAGNE

Dans les états où le peuple est associé par la Constitution à l'œuvre gouvernementale, à plus forte raison dans ceux où l'on considère que la souveraineté réside essentiellement dans la nation, la logique commanderait d'appeler l'ensemble des citoyens actifs à délibérer sur les affaires publiques. Mais ce mode de délibération, qui serait admissible, à la rigueur, dans un pays où le corps dirigeant serait peu nombreux, comme il l'était dans les petites républiques de l'antiquité, serait absolument impraticable dans les grands états modernes. Tout au plus pourrait-on l'adopter pour la discussion des questions d'intérêt local (1); mais, dans ce cas même, les charges qui en résulteraient pour les citoyens seraient telles que la plupart d'entre eux ne tarderaient pas à considérer comme un fardeau intolérable l'exercice de leurs devoirs civiques. On a donc été amené par la force même des choses à substituer à l'action directe des membres du corps souverain l'intervention de mandataires choisis par eux.

Tel est le fondement du système représentatif.

Tous les peuples civilisés, hormis ceux chez lesquels domine

(1) La délibération en commun était en usage dans la plupart des petites communes de France, avant la Révolution. Lorsqu'il s'agissait de prendre une décision sur une question grave intéressant la localité, les habitants étaient convoqués, généralement à son de cloche; ils s'assemblaient sur la place publique et délibéraient sous la présidence de leurs syndics.

Aujourd'hui encore, dans plusieurs cantons suisses, l'assemblée générale des citoyens (*Landsgemeinde*) est appelée à délibérer sur certaines questions d'intérêt cantonal; dans un plus grand nombre de cantons, les citoyens actifs se réunissent en assemblée pour discuter les affaires communales les plus importantes. — Voir, notamment, la Constitution d'Appenzell, Rhodes-extérieures (F.-R. Dareste et P. Dareste, *Les Constitutions modernes*, t. II, p. 500), la Constitution de Berne (*Ibid.*, t. II, p. 472), la Constitution d'Argovie (*Annuaire de législation étrangère*, XVe année, p. 439), etc.

p. 23714

encore le principe autocratique, ont adopté cette forme de gouvernement. Mais pour qu'elle ne mente pas à son titre, il est nécessaire que les corps représentants soient la reproduction fidèle du corps représenté et que, toute proportion gardée, les premiers soient composés des mêmes éléments que le second. Il est clair que si les assemblées élues ne sont pas, en quelque sorte, la réduction de l'assemblée des électeurs, si la désignation des délégués qui doivent les former n'est pas attribuée aux différents partis politiques en proportion de leur force respective, le régime représentatif n'est plus qu'une chimère et qu'un leurre (1).

Il en est ainsi partout où l'on tolère que la majorité, quelque faible qu'elle soit, fût-elle même simplement relative, annihile la minorité et lui impose ses choix. Il peut se faire alors, en effet, que des groupes importants d'électeurs, que des fractions tout entières de la nation, restent dépourvus de représentants. C'est là une injustice du système électoral fondé sur l'omnipotence de la majorité; bon nombre de penseurs et d'hommes politiques en ont été frappés et se sont appliqués à découvrir un procédé pratique permettant d'accorder à chaque opinion la représentation à laquelle elle a droit, c'est-à-dire permettant de proportionner la force numérique des partis dans les assemblées délibérantes à leur importance au sein du pays.

Toutefois, l'idée si simple et en même temps si juste de la représentation proportionnelle a, jusqu'ici, trouvé peu d'écho en France. On ne saurait s'en étonner. Les esprits sont encore trop profondément imbus des doctrines philosophiques du XVIIIe siècle, et la théorie de la souveraineté brutale du nombre trouve encore, dans tous les camps, des partisans trop déterminés pour que cette idée puisse être accueillie avec faveur, si ce n'est par un petit nombre d'hommes éclairés et indépendants. A peine quelques timides tentatives ont-elles été faites, de loin en loin, pour la faire passer dans le domaine du droit positif; encore ces tentatives ont-elles toujours avorté, le plus souvent, au milieu de l'indifférence générale (2).

Mais, ailleurs, le législateur a fait preuve de vues plus élevées et de sentiments plus libéraux, en n'hésitant pas à répudier la théorie inique dont on se prévaut trop volontiers pour sacrifier les droits et les intérêts des minorités aux volontés de la majorité toute-puissante. Parmi les états qui n'ont pas craint d'appliquer, dans leurs lois élec-

(1) Cf. Christophle, *La représentation proportionnelle* (Paris, Arthur Rousseau, 1887), pp. 12 et 13.

(2) Ve Christophle, *op. cit.*, p. 118 et suiv.

torales, le principe de la proportionnalité, l'Espagne figure au premier rang (1). Elle a réservé, dans tous ses conseils électifs, une place à côté des élus de la majorité, aux représentants des opinions dissidentes. Le principe de la représentation proportionnelle y a fait son apparition, pour la première fois, dans une loi municipale du 5 juillet 1856, qui n'a eu, il faut bien le dire, qu'une durée éphémère; discuté, de nouveau, à plusieurs reprises, au sein des Cortès, il a fini par triompher en 1876, lors du vote de la loi modificative de la loi organique municipale; depuis cette époque, il a passé sans difficulté dans la loi électorale politique et dans la loi provinciale. Pour suivre l'ordre des dates, nous étudierons successivement l'application qui en a été faite aux élections municipales, aux élections législatives et aux élections provinciales.

§ 1er. — Élections municipales.

Aux termes de la loi du 20 août 1870, modifiée par celle du 16 décembre 1876 (2), la commune (*termino municipal*) (3) est administrée par un corps élu (*ayuntamiento*) qui comprend un maire (*alcalde*), un ou plusieurs adjoints (*tenientes*) et un nombre plus ou moins considérable de membres (*regidores*); les membres de l'ayuntamiento, y compris l'alcalde et les tenientes, portent le nom de conseillers (*concejales*) (4).

Depuis 1876, une part est attribuée aux minorités dans l'élection des membres du conseil communal.

Déjà en 1856, ainsi que nous l'avons dit plus haut, le principe de la représentation proportionnelle avait reçu la consécration du

(1) D'autres États, l'Italie notamment, en ont fait l'application, mais d'une façon moins complète (Voir l'*Étude sur les débats du Parlement italien relatifs à la représentation proportionnelle,* par M. Pierre Sarraute; *Bulletin de la Société de législation comparée*, année 1887, p. 476).

(2) On trouvera le texte de ces deux lois dans l'ouvrage de M. Marcelo Martinez Alcubilla, intitulé : *Diccionario de la administracion española* (3e édition; Madrid, 1877), t. I, v° *Alcaldes y Ayuntamientos.* M. Demombynes, dans son ouvrage : *Les Constitutions européennes* (2e édit., t. II, p. 441 et suiv.), a très exactement exposé les détails de l'organisation municipale en Espagne.

(3) La commune espagnole ou, pour parler plus exactement, le groupe municipal est formé par un seul village ou ville, ou par la réunion de plusieurs villages ou hameaux. Il ne peut compter moins de 2,000 habitants, fixés à demeure dans la localité.

(4) Le nombre des conseillers varie de 6 à 50, suivant l'importance de la population. — Loi du 20 août 1870, art. 34 (Ve Alcubilla, *op. cit.*, v° *Alcald e y Ayuntamientos*, t. I, p. 417).

pouvoir législatif; mais la loi du 5 juillet de cette année, qui l'avait inauguré en matière d'élections municipales, était à peine promulguée qu'elle était rapportée par un décret royal, rendu le 16 octobre suivant; la législation antérieure se trouvait, par suite, remise en vigueur (1). En 1860, une nouvelle tentative fut faite en sa faveur : on proposa d'assurer, dans les ayuntamientos, le tiers des places de conseiller aux représentants des minorités; mais cette proposition n'eut aucun succès (2).

Vint l'année 1876. Le Gouvernement, désireux de réformer sur quelques points la législation relative à l'organisation des communes et des provinces, déposa, le 24 mai, sur le bureau de la chambre des députés un projet de loi tendant à modifier un certain nombre de dispositions dans les deux lois, municipale et provinciale, du 20 août 1870 (3). Ce projet ne contenait, au point de vue qui nous occupe, aucune innovation. Il fut renvoyé, le 26 mai, à une commission, qui déposa son rapport le 19 juin (4). Mieux inspirée que le Gouvernement, la Commission y introduisit une disposition tendant à faciliter aux minorités l'accès des conseils municipaux; toutefois, elle fit preuve d'une certaine inconséquence en refusant de faire bénéficier les provinces des mesures libérales qu'elle proposait d'édicter en faveur des communes. Ces mesures, du reste, pouvaient se résumer ainsi : chaque groupe (*termino*) municipal sera divisé en collèges électoraux, de façon à ce que chaque collège soit appelé à élire quatre conseillers. Lorsqu'il sera impossible d'arriver au fractionnement exact de la commune en collèges à quatre conseillers, on répartira les sièges en excédant entre les collèges voisins, de telle sorte, cependant, qu'aucun collège n'ait à élire plus de cinq conseillers. L'électeur ne pourra inscrire sur son bulletin de vote que le nom de trois candidats, s'il y a quatre sièges à pourvoir, de quatre candidats, s'il y en a cinq : l'élection aura lieu à la majorité relative.

(1) Vᵉ Alcubilla, *op. cit.*, vᵒ *Alcaldes y Ayuntamientos*, t. I, p. 404.

(2) Discours de M. Merelles, à la séance de la Chambre des députés du 10 novembre 1876 (Vᵉ *Diario de las sesiones de Córtes; Congreso de los diputados*, legislatura de 1876-1877, p. 3363).

(3) *Diario de las sesiones de Córtes ; Congreso de los diputados*, legislatura de 1876-1877, p. 1704.

(4) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 2250. — Nous employons l'expression : rapport, pour nous conformer à l'usage français. En réalité, dans les Chambres espagnoles, les commissions se bornent à rédiger un acte (*Dictamen*), qui comprend le texte adopté par la majorité et, en tête, un très court aperçu des principales dispositions du projet. La minorité de la commission, de son côté, peut déposer ses conclusions séparément.

On le voit, le système préconisé était celui du scrutin de liste limité. Sans doute, la Commission avait montré quelque timidité dans l'application du principe, puisqu'elle se bornait à réserver aux représentants des partis les plus faibles le quart seulement des sièges, au maximum ; néanmoins, on ne pouvait qu'applaudir à sa généreuse initiative.

La discussion de cette partie spéciale du projet fut abordée à la séance du 26 juin 1876. M. Danvila (conservateur) appuya les conclusions de la majorité de la Commission (1) : « On nous reproche, dit-il en substance, de vouloir faire une œuvre de réaction, et cependant nous tentons d'introduire dans la loi une disposition éminemment libérale. Après la révolution de 1868, M. Benot avait proposé une réforme analogue, mais sa proposition a été repoussée, et pour quel motif? Parce que les conseils municipaux et provinciaux ayant à régler le budget et à approuver les comptes de la commune et de la province, on ne voulait pas permettre que le parti vaincu pût contrôler les actes du parti vainqueur. Nous sommes donc en droit de nous dire plus libéraux que nos adversaires politiques. »

M. Venancio Gonzalez répondit à M. Danvila. Il protesta contre le reproche adressé à son parti d'avoir voulu faire en sorte que les majorités disposassent à leur gré et sans contrôle des deniers communaux et provinciaux (2). Il soutint que si l'on avait refusé, antérieurement, d'accorder une représentation spéciale aux minorités, c'était parce que ces minorités se trouvaient être suffisamment représentées dans les conseils de la commune grâce à l'institution des juntes municipales (3) ; il lui semblait bien difficile d'admettre, en effet, que le sort ne fît pas entrer dans la composition de ces juntes des contribuables opposés d'idées au parti dominant. D'ailleurs, la réforme proposée lui paraissait devoir cacher un piège; et il ne craignit pas de la qualifier de « mesure rétrograde » et de « complète mystification. » Il prétendit que la Commission, d'accord avec le Gouvernement, cherchait à dissimuler sous des apparences libérales des intentions essentiellement réactionnaires. Assurément, si la nomination des alcaldes eût été attribuée partout aux ayuntamientos eux-mêmes, on n'eût pu que rendre hommage au libéra-

(1) *Diario*, etc. ; *Congreso*, etc., p. 2395.

(2) *Diario*, etc. ; *Congreso*, etc., p. 2411.

(3) Les questions intéressant les finances de la commune sont du ressort de la junte municipale; cette junte se compose de tous les conseillers municipaux et de membres associés (*vocales asociados*), désignés par le sort parmi les électeurs (Ve Demombynes, *op. cit.*, t. II, p. 443).

lisme des auteurs du projet; mais il fit observer que, dans les grands centres, les officiers municipaux étaient nommés par le Gouvernement et il soutint que la prétendue réforme avait uniquement pour objet de permettre à celui-ci de choisir, dans la minorité conservatrice des conseils, des hommes à sa dévotion.

Ces critiques, manifestement exagérées, ne paraissent pas avoir fait grande impression sur la Chambre. La discussion sur la question de la représentation des minorités fut momentanément interrompue pour être reprise à la séance du 7 novembre. Le débat se rouvrit par un discours de M. Polo de Bernabé (1), qui rappela qu'en janvier 1868, il avait déposé une proposition de loi visant la représentation proportionnelle, et que, depuis lors, il n'avait cessé de se montrer partisan d'une réforme en ce sens. Il déclara qu'à son avis le projet de la Commission était empreint d'un véritable libéralisme, que son adoption serait extrêmement profitable aux intérêts locaux, et il le démontra en termes excellents. « En effet, dit-il, dans les communes qui auront le bonheur d'avoir à leur tête un Conseil intelligent et soucieux des intérêts qui lui sont confiés, la majorité trouvera une force morale dans la présence à ses côtés d'une minorité disposée à surveiller ses actes de près : grâce à l'intervention de cette minorité, bien des fautes pourront être évitées. Dans les communes, au contraire, où les Conseils seront composés de membres incapables ou indignes, la minorité sera là, qui pourra, au besoin, dénoncer les actes blâmables ou dangereux et prévenir ainsi les funestes conséquences d'une mauvaise gestion. »

M. Polo de Bernabé fut moins heureux dans les efforts qu'il fit pour laver la Commission du reproche d'inconséquence qui lui avait été adressé à propos de la partie du projet concernant l'organisation provinciale. La Commission, on le sait, avait refusé d'étendre à la province les bienfaits du système proportionnel. L'orateur affirma que, pour sa part, il eût souhaité une réforme générale, mais il ajouta que le désir de conserver le scrutin uninominal pour l'élection des députations provinciales avait dû faire écarter l'idée d'assurer, dans ces assemblées, une place aux minorités.

Quoiqu'il en soit, les mesures proposées par la Commission en matière d'élections municipales parurent insuffisantes à un certain nombre de députés. Au cours des débats, un amendement fut déposé par M. Merelles dans le but de leur donner une plus grande extension. L'auteur développa sa proposition dans la séance du

(1) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 3294.

10 novembre 1876 (1); il commença par louer la Commission de l'heureuse initiative qu'elle avait prise, et il l'approuva pleinement de vouloir introduire dans la loi le principe de la représentation proportionnelle, tout en lui reprochant de ne l'introduire qu'à « dose homœopathique ». Il fit remarquer qu'en 1860, on avait proposé d'accorder, dans les Conseils municipaux, le tiers des sièges aux minorités, tandis que le projet en discussion ne leur en accordait que le quart au plus; il lui paraissait impossible que la Chambre actuelle se montrât moins libérale que les auteurs du projet de 1860. Il ajouta que, quant à lui, le système de Hare avait ses préférences, et que, dans sa conviction, ce système, d'une application peut-être difficile en matière d'élections législatives, pouvait être employé sans inconvénient pour l'élection des Conseils municipaux (2); que, toutefois, afin de ne pas compromettre le résultat final, il acceptait, pour le moment, le projet de la Commission et se bornait à réclamer quelques modifications de détail, savoir : le sectionnement des communes en collèges nommant trois conseillers (au lieu de quatre); en cas d'impossibilité d'opérer un sectionnement exact, l'adjonction des sièges en excédant aux collèges voisins, mais de façon à ne pas dépasser le chiffre de cinq conseillers à élire par circonscription; l'obligation pour chaque électeur de n'inscrire sur son bulletin de vote que deux noms, dans les collèges nommant trois conseillers, que trois noms, dans les collèges plus importants.

M. Polo de Bernabé prit de nouveau la parole et déclara que la Commission se ralliait, dans une certaine mesure, à l'amendement de M. Merelles (3); en conséquence, il proposa, au nom de celle-ci, de constituer les collèges électoraux de façon à ce qu'il y eût partout quatre conseillers à élire ou un nombre approchant, et de décider que chaque électeur serait admis à voter pour deux, trois, quatre ou cinq candidats, selon qu'il y aurait trois, quatre, six ou sept sièges à pourvoir.

M. Merelles se tint pour satisfait et retira son amendement. Les nouvelles propositions de la Commission furent acceptées sans difficulté à la séance du 17 novembre. L'article 1er du projet de loi, qui contenait les prescriptions relatives à la représentation des minorités, fut voté, au scrutin public, par 171 voix contre 30 (4). L'ensemble du projet fut adopté, le 22 novembre. Le Sénat en fut immédiatement saisi, et nomma, le 25, la

(1) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 3362.
(2) Voir, sur le système de Hare : CHRISTOPHLE, *op. cit.*, p. 70 et suiv.
(3) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 3364.
(4) *Ibid.*, p. 3519.

commission chargée de l'examen. Celle-ci ne fit subir aucune modification aux dispositions concernant la représentation des minorités. L'adoption de ces dispositions, d'ailleurs, ne fût précédée d'aucune discussion. Le projet fut voté par le Sénat, le 9 décembre (1), puis une commission mixte fut chargée de le réviser, en vue de concilier, dans le texte, les décisions prises par chacune des deux Chambres. Cette rédaction définitive fut approuvée, le 14 décembre, par la Chambre des députés (2) et par le Sénat (3).

La loi fut promulguée le 16 décembre 1876. Elle contient, en somme, au point de vue qui nous intéresse, les prescriptions suivantes: Les groupes municipaux (*terminos municipales*) sont divisés en autant de collèges électoraux que le Conseil municipal le juge convenable (loi du 20 août 1870, art. 36), mais le sectionnement doit être opéré de telle sorte que chaque collège ait à élire quatre conseillers ou le nombre qui en approche le plus; chaque électeur vote pour deux conseillers seulement, s'il faut en élire trois, pour trois, s'il faut en élire quatre, pour quatre, s'il faut en élire cinq (4) ou six, pour cinq, s'il faut en élire sept (loi du 16 décembre 1876). L'élection a lieu au premier tour de scrutin et à la majorité relative. Lorsqu'un siège se trouve en suspens entre plusieurs candidats ayant obtenu le même nombre de suffrages, on a recours au sort pour désigner celui d'entre eux qui doit être considéré comme élu.

§ 2. — Élections législatives.

Le législateur de 1876 avait ouvert la voie; elle fut suivie, en 1878, lors de la préparation de la loi relative aux élections à la Chambre des députés (*Congreso de los diputados*).

Une loi provisoire du 20 juillet 1877 avait décidé qu'une commission composée de cinq sénateurs nommés par le Sénat, cinq députés élus par leurs collègues et cinq hauts fonctionnaires désignés par le Gouvernement, serait chargée de préparer un projet de loi électorale définitive. La Commission se constitua le 20 mars 1878 et termina ses travaux au commencement du mois de juillet de la même année. Le projet sorti de ses délibérations et présenté, en

(1) *Diario de las sesiones de Córtes; Senado*, legislatura de 1876, p. 1425.
(2) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., legislatura de 1876-1877, p. 4037.
(3) *Diario*, etc.; *Senado*, legislatura de 1876, p. 1452.
(4) Le texte ne prévoit pas le cas où il y aurait cinq sièges à pourvoir; mais il résulte de l'esprit général de la loi que, dans ce cas, l'électeur a le droit d'inscrire quatre noms sur son bulletin de vote. Cette interprétation, du reste, a été confirmée par une circulaire du 3 janvier 1877.

son nom, par le Gouvernement à la Chambre des députés, le 15 juillet 1878 (1), contenait deux dispositions destinées à assurer, dans une certaine mesure, la représentation des minorités : la première introduisait le scrutin de liste limité dans les circonscriptions appelées à élire plusieurs députés; la seconde prescrivait de proclamer élus, jusqu'à concurrence de dix, les candidats qui, bien que n'ayant obtenu la majorité dans aucun collège, auraient réuni dix mille suffrages au moins sur toute l'étendue du territoire espagnol. Le court exposé des motifs qui précédait le texte du projet signalait cette double innovation comme constituant une des réformes les plus importantes parmi celles qui étaient proposées.

La Chambre renvoya le projet à une commission, qui l'accepta dans son ensemble et ne lui fit subir que de légères modifications. Le texte adopté par la majorité des commissaires fut communiqué à la Chambre le 31 octobre 1878 (2); les dispositions relatives à la représentation des minorités étaient maintenues sans aucun changement; on avait même cru devoir aller plus loin que la commission extraparlementaire, et jugé convenable d'étendre le vote limité à l'élection des membres du Comité d'inspection du Cens électoral. Nous rappellerons que ce Comité a pour mission de surveiller la tenue du registre du cens, ouvert au secrétariat municipal du chef-lieu de chaque district électoral (3); il se compose de l'alcalde, président, et de quatre assesseurs choisis par le Conseil municipal parmi les électeurs; il se renouvelle par moitié, tous les deux ans. Le projet portait que chaque membre du Conseil municipal ne pourrait voter que pour la moitié des membres à élire.

Au cours de la discussion qui suivit le dépôt du rapport, le principe même de la représentation proportionnelle ne fut l'objet d'aucune critique, ni d'aucune contestation. Bien au contraire, quelques orateurs, notamment M. Polo de Bernabé, reprochèrent à la Commission de n'en avoir pas fait une application assez large, le nombre des collèges plurinominaux étant dans une proportion infime par rapport aux circonscriptions uninominales où la majorité continuerait à régner en maîtresse absolue (4). M. de Bernabé rappela, à cette occasion (5), comme il l'avait fait au cours de la discussion de la loi municipale, que dès 1868 il s'était prononcé en faveur de la représentation proportionnelle et que la proposition

(1) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., legislatura de 1878-1879, apéndice 1° al n° 105.

(2) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., legislatura de 1878-1879, apéndice 3° al n° 116

(3) Ce registre contient la liste des électeurs.

(4) Le nombre des circonscriptions appelées à élire chacune plusieurs députés était de vingt-six seulement d'après le projet.

(5) Séance du 7 novembre 1878. — *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 2373.

déposée par lui, à cette époque, eût produit, si elle eût été adoptée, des effets autrement étendus que ceux qu'il convenait d'attendre du projet soumis aux délibérations de la Chambre.

M. Vergara, qui prit la parole à la séance du 8 novembre (1), parut regretter que le précédent orateur n'eût pas fait l'historique de la question, et il tenta de combler cette lacune, en exposant le mécanisme des nombreux systèmes imaginés ou appliqués jusqu'à ce jour, systèmes du vote cumulatif, du vote limité, du quotient électoral, du collège unique, de la concurrence des listes, etc. (2); en terminant, il invita le préopinant à déclarer quel était celui de ces systèmes auquel il entendait se rallier.

M. de Bernabé répondit (3) qu'il n'avait pas jugé utile d'exposer une théorie et des procédés bien connus de tous; qu'au surplus, un parlement n'était pas une académie et qu'il lui semblait, dès lors, superflu d'examiner, d'une façon purement spéculative, le système idéal auquel il conviendrait d'accorder la préférence. En fait, on se trouvait en présence d'une proposition tendant à l'adoption du scrutin de liste limité ; ce mode de scrutin lui paraissait, dans l'état actuel des choses, parfaitement acceptable, à la condition cependant de le généraliser ou, tout au moins, d'en étendre l'application plus que ne l'avait fait la Commission, ce à quoi l'on pourrait arriver aisément en posant en principe qu'il serait mis en vigueur dans un collège au moins par province.

La discussion générale fut close le 12 novembre, et l'on passa à la lecture des articles. L'article 51, qui établissait le vote limité pour l'élection du Comité d'inspection du cens électoral, fut voté, dans cette séance, sans nouveaux débats. L'article 84, qui organisait le même genre de scrutin pour l'élection des députés dans les collèges ayant plusieurs représentants à élire, et l'article 115, relatif au vote accumulé, furent adoptés, également sans débats, à la séance du 13.

Le projet fut transmis au Sénat, renvoyé par lui à une commission qui déposa son rapport peu de jours après, discuté et voté avec quelques modifications seulement; aucun débat ne s'était élevé au sujet de la question qui nous intéresse et les articles 51, 84 et 115 avaient passé sans opposition. Le projet fut définitivement adopté, le 17 décembre, par la Chambre des députés, et le 18, par le Sénat. La loi fut promulguée le 28 décembre 1878 (4).

(1) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 3384.

(2) Voir, sur ces différents systèmes : CHRISTOPHLE, *op. cit.*, p. 79 et suiv.

(3) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 3387.

(4) Voir le texte de cette loi dans ALCUBILLA, *Boletin juridico-administrativo*, etc., apéndice (Madrid, 1878), p. 772. — La loi sur l'élection des dé-

La Chambre des députés compte actuellement 433 membres (1), nommés par des électeurs censitaires auxquels sont adjoints les citoyens remplissant certaines conditions de capacité. Au point de vue électoral, le pays (y compris les colonies) est divisé en 371 collèges; dans vingt-deux d'entre eux, le nombre des députés à élire est de trois, dans deux autres, il est de cinq (2), dans un (Séville), il est de quatre; enfin, dans un autre (Madrid), il est de huit; chacun des 345 autres collèges (*distritos*) nomme un député seulement. Il est évident que, dans ces derniers, l'élection ne peut avoir lieu qu'au scrutin uninominal; dans les circonscriptions (3) où l'on doit élire trois députés, on a recours au scrutin de liste, mais chaque électeur ne peut inscrire que deux noms sur son bulletin de vote; dans celles où l'on doit élire quatre ou cinq députés, on ne peut voter que pour trois candidats; s'il y a six députés à élire, le vote est limité à quatre candidats, à cinq, s'il y a sept députés, et à six, s'il y a huit députés à élire (loi électorale, art. 84). Les députés sont élus à la majorité relative. Lorsque deux ou un plus grand nombre de candidats ont obtenu la même somme de suffrages, et que le nombre des députés attribués à la circonscription ou au district se trouve dépassé, le sort désigne celui d'entre eux qui doit être considéré comme élu; le soin de procéder à ce tirage au sort est confié à la Chambre elle-même (loi électorale, art. 116).

Grâce au mode de scrutin inauguré en Espagne, en 1878, les minorités peuvent obtenir une représentation effective dans vingt-six collèges, où elles peuvent faire passer vingt-neuf candidats de leur choix. On pensera, sans doute, que ces chiffres auraient pu être plus élevés; néanmoins, il faut reconnaître qu'un progrès considérable a été réalisé, et il convient d'en rapporter l'honneur aux promoteurs de la réforme.

D'ailleurs, le scrutin limité n'est pas le seul moyen que le législateur espagnol ait employé pour pourvoir à la représention des partis les plus faibles; il a imaginé, en outre, ce qu'on a appelé le vote accumulé (*acumalacion de los votos*). Tout candidat qui a

putés a été traduite dans l'*Annuaire de législat. étrang.*, VIIIe année, p. 353.

(1) Y compris les députés des colonies.

(2) Une erreur s'est glissée dans la traduction de l'article 2 de la loi électorale espagnole insérée dans l'*Annuaire de législation étrangère*. Une seule circonscription est indiquée comme ayant cinq députés à élire, celle de Barcelone; en réalité, celle de Majorque, qui comprend les anciens districts de Palma, Inca et Majorque, se trouve dans le même cas; l'*Annuaire* ne lui attribue que trois représentants (Ve *Annuaire*, VIIIe année, p. 354).

(3) On désigne plus particulièrement sous le nom de circonscription (*circunscripción*) les collèges ayant plusieurs députés à élire.

recueilli dans divers districts électoraux une somme de suffrages dépassant dix mille, sans toutefois avoir obtenu la majorité dans aucun d'eux, peut demander à la Chambre de le proclamer député. Dix sièges sont réservés aux élus du suffrage accumulé; dans le cas où les postulants sont au nombre de plus de dix, on doit proclamer élus ceux qui ont obtenu le plus de voix (loi électorale, art. 115). En fait, un petit nombre seulement de candidats ont bénéficié de cette disposition de faveur (1).

Nous devons ajouter, pour compléter ce que nous avons à dire sur la représentation des minorités dans le Parlement espagnol, que le vote limité est également en usage pour l'élection du bureau de la Chambre des députés (2).

§ 3. — Élections provinciales.

Le territoire de l'Espagne est divisé en quarante-neuf provinces, à la tête de chacune desquelles se trouve un Gouverneur assisté d'un conseil élu (*Diputacion provincial*) et d'une commission permanente (*Comision provincial*) formée dans le sein de ce conseil (3). Depuis 1882, l'élection des députés provinciaux a lieu suivant un mode de scrutin qui permet aux minorités d'obtenir une part dans les sièges à pourvoir.

Déjà en 1876, au cours de la discussion à la Chambre des députés de la loi modificative des lois municipale et provinciale, on s'était plaint de l'inconséquence de la Commission, qui avait refusé de

(1) Aux élections de 1886, un seul député, M. Francisco Pi y Margall, chef du parti républicain fédéraliste et candidat de la coalition républicaine, fut élu grâce à l'accumulation des votes. Il obtint 21,048 suffrages valables.

M. Romero-Robledo, alors conservateur libéral, dont la candidature n'avait pas été posée pour ce mode d'élection, M. Fernandez-Sanchez, candidat des instituteurs primaires, M. le marquis de Retortillo, candidat de la Ligue des propriétaires de Madrid, et plusieurs autres candidats réunirent un certain nombre de suffrages, mais aucun d'eux n'atteignit le chiffre de 5,000 voix, moitié du minimum nécessaire pour être élu.

(Nous devons les renseignements qui précèdent à l'obligeance de M. José Maluquer y Salvador, avocat et professeur à l'Académie royale de jurisprudence et de législation de Madrid, à qui nous sommes heureux de témoigner, ici, toute notre gratitude.)

On trouvera des détails complets sur les résultats des élections législatives de 1886 dans l'ouvrage de MM. Modesto Sánchez Ortiz et Fermin Berástegui, intitulé : *Las primeras cámeras de la Regencia* (Madrid, 1887).

(2) Vᵉ Mario Navarro Amandi, *Estudios sobre procedimiento electoral*, p. 221.

(3) Voir, sur les attributions du Conseil provincial et de la Commission permanente : Demombynes, *Les Constitutions européennes* (2ᵉ édit.), t. Iᵉʳ, pp. 432 et 439.

concéder à la province ce qu'elle accordait à la commune (1). M. Merelles, se faisant l'interprète de ces plaintes, avait même présenté un amendement tendant à faire décider que les députations provinciales seraient élues par districts électoraux nommant chacun trois députés, et que chaque électeur ne pourrait inscrire que deux noms sur son bulletin de vote (2). L'amendement fut combattu par M. Navarro de Ituren (3); ce député expliqua que la Commission n'avait pas voulu toucher à l'organisation provinciale actuelle, qui comportait des circonscriptions de vote uninominales; il déclara, d'autre part, qu'elle avait été frappée de la différence existant entre le caractère des élections provinciales et celui des élections municipales; dans la commune, rien n'est plus fréquent que de voir des coteries se disputer avec le dernier acharnement les sièges municipaux, tandis que, dans la province, les rivalités sont moins bruyantes et moins dangereuses pour l'ordre public; on ne saurait donc invoquer en faveur de l'extension du vote limité aux élections provinciales la nécessité d'atténuer l'âpreté des luttes électorales. La Chambre se laissa convaincre par ces arguments et repoussa l'amendement.

Lorsque le Gouvernement songea à réformer l'organisation provinciale, il eut soin d'insérer dans le projet qu'il présenta à la Chambre des députés, le 20 mars 1882, des dispositions destinées à ouvrir aux minorités l'accès des conseils provinciaux (4). Le projet portait que, dans chaque province, les arrondissements judiciaires (*partidos judiciales*) seraient groupés deux à deux pour former des circonscriptions électorales; chaque circonscription devait élire trois députés. Lorsque le nombre des arrondissements ne serait pas exactement divisible par deux, on formerait une des circonscriptions de trois arrondissements, et celle-ci nommerait quatre députés (art. 8). Dans les provinces comprenant sept ou six arrondissements judiciaires, les collèges électoraux devaient élire un député de plus que le nombre réglementaire (art. 11). Dans les provinces comprenant cinq arrondissements ou moins, chacun de ces arrondissements devait former, à lui seul, une circonscription électorale nommant trois députés (art. 12). Les électeurs n'étaient autorisés à inscrire sur leur bulletin de vote que deux noms, s'il y avait trois députés à élire, que trois noms, s'il y en avait quatre ou cinq (art. 13).

(1) V^e ci-dessus, p. 6.
(2) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., legislatura de 1876-1877, p. 3569.
(3) *Ibid.*, p. 3570.
(4) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc.; legislatura de 1881-1882, p. 2265.

La Commission, nommée le 24 mars, déposa son rapport le 15 du mois de juin suivant (1). Le projet issu de ses délibérations différait, sur quelques points, de celui du Gouvernement. En ce qui concerne la représentation des minorités, il était ainsi conçu :

Article 8. — « Il y aura, dans chaque province, un nombre de « députés déterminé à raison de quatre par district, le district « étant formé par la réunion de deux arrondissements judiciaires « immédiatement voisins.

« Quand le nombre des arrondissements judiciaires sera impair, « celui qui comptera le plus grand nombre d'habitants formera « par lui-même un seul district qui élira quatre députés.

« Dans les provinces qui comprendront sept arrondissements « judiciaires, les trois qui compteront le plus grand nombre « d'habitants formeront chacun un district qui élira quatre députés. « Les quatre autres formeront deux districts et chacun des deux « districts ainsi formés élira quatre députés.

« Dans les provinces qui comprendront six arrondissements ju- « diciaires les deux plus peuplés formeront un seul district qui « élira quatre députés, tandis que les quatre autres seront groupés « en deux districts électoraux de la manière prescrite par le para- « graphe précédent,

« Quand les provinces se composeront de cinq arrondissements « judiciaires ou d'un moins grand nombre, chacun d'eux formera « par lui-même un district nommant quatre députés.

Article 11. — « Chaque électeur votera pour trois candidats. Si « les bulletins de vote en contiennent davantage, le vote ne sera va- « lable que pour les trois premiers inscrits. »

La discussion qui s'ouvrit sur le meilleur mode d'application du principe de la représentation proportionelle fut longue et animée. Elle commença le 20 juin 1882 et eut pour point de départ un excellent discours de M. Nieto Perez, que nous allons essayer de résumer. D'après l'orateur (2), « la réforme est excellente, et elle constitue un très notable progrès. C'est une gloire pour l'Espagne de marcher ainsi résolument dans la voie de la justice. Pour que la collectivité soit exactement représentée dans tous les organes de

(1) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., apéndice 3° al n° 152.

(2) *Diario*, etc.; *Congreso*, p. 4572. — Il est à peine besoin de faire remarquer que nous ne reproduisons pas textuellement le discours de M. Nieto Perez, mais que nous nous bornons à en donner le sens général.

l'État, pour que ces organes soient l'écho fidèle de tous les sentiments et de tous les besoins, il est indispensable que la majorité et la minorité y occupent respectivement une place égale à celle qu'elles occupent dans la société elle-même. Là où il en est autrement, le système représentatif n'aboutit qu'à substituer au despotisme d'un seul le despotisme sans frein des majorités.

« En théorie, le système du vote cumulatif et celui du quotient assurent une représentation plus exacte des partis ; mais ces systèmes sont d'une application difficile et tellement compliquée qu'il s'écoulera vraisemblablement longtemps encore avant qu'ils ne sortent du domaine de la spéculation pure. Le scrutin de liste limité est infiniment plus pratique.

« Toutefois, le projet du Gouvernement semble préférable à celui de la Commission, car le premier assure, en principe, le tiers des sièges à la minorité, tandis que le second ne lui en attribue que le quart. On a dit, en faveur de ce dernier, que la représentation des minorités était une nouveauté dont il ne fallait faire l'essai qu'avec prudence, que de fortes minorités pourraient rendre les assemblées provinciales agitées, tumultueuses, qu'en tous cas, elles auraient l'inconvénient d'entraver, dans certaines circonstances, l'action de l'administration. Mais ce danger n'est pas aussi à redouter qu'on paraît le croire, du moins d'une manière générale, car, en fait, à supposer que l'on adopte les propositions du Gouvernement, ce ne sera pas toujours et partout le tiers des sièges qui sera dévolu à la minorité. On verra, en effet, se reproduire très probablement ce qu'on a pu constater à propos des élections législatives ; dans les circonscriptions où la majorité est extrêmement forte, le parti le plus nombreux répartit ses voix sur plusieurs listes et arrive ainsi à fermer la porte aux minorités (1). D'ailleurs, il ne faut pas oublier que les élections provinciales se font surtout

(1) C'est là un des côtés défectueux du scrutin de liste limité. Supposons 9,000 électeurs, quatre députés à élire et deux partis : le parti A comptant 6,000 adhérents et le parti B en comptant seulement 3,000 ; si le premier vote pour une liste unique de trois noms et le second également pour une liste unique de trois noms, il est évident que l'un fera passer trois candidats avec 6,000 voix chacun, et l'autre un seul de ses candidats avec 3,000 suffrages. Mais si le parti A, ayant conscience de sa force, se divise en quatre groupes de 1,500 électeurs et vote pour quatre listes différentes ainsi composées :

1° Pierre, Paul, Jean ;
2° Pierre, Paul, Jacques ;
3° Pierre, Jean, Jacques ;
4° Paul, Jean, Jacques ;

chacun de ses quatre candidats obtiendra 4,500 suffrages et sera élu au dé-

sur des questions d'intérêt local, et rarement sur des questions politiques.

« Quant au principe en lui-même, on ne peut nier l'heureuse influence qu'il est appelé à exercer sur les élections. En réservant aux minorités un certain nombre de sièges, on fait perdre aux luttes électorales une partie de leur violence; après la bataille, la défaite n'étant jamais que partielle, est moins pénible à supporter et n'exaspère pas les esprits, car, à proprement parler, il n'y a ni vainqueurs ni vaincus.

« En ce qui concerne la mise en pratique du principe, il est certain qu'il est difficile d'imaginer un système de représentation proportionnelle en dehors du scrutin de liste. Il fallait donc diviser les provinces en circonscriptions électorales appelées à élire plusieurs députés; c'est ce qu'on a fait. Mais la division par groupes d'arrondissements judiciaires est arbitraire et ne satisfait pas l'équité, car on ne tient aucun compte, dans ce sectionnement, de l'importance de la population. »

Le projet de la Commission fut défendu par M. Sales, qui prit la parole à la séance du 21 juin (1) pour expliquer que la majorité avait cru devoir prendre l'arrondissement judiciaire pour base de la formation des circonscriptions électorales, afin ne n'avoir pas à remanier les divisions territoriales existantes; quant à la réduction de la part faite aux minorités, la Commission avait pensé que les Conseils provinciaux étant des corps essentiellement administratifs,

triment du parti B, dont les candidats ne réuniront que 3,000 voix chacun.

Toutefois il ne faut pas s'exagérer cet inconvénient, car dans la pratique, le fait ne se produira guère que là où la majorité sera tellement considérable qu'elle équivaudra à une quasi-unanimité. Ailleurs, on aura trop à craindre les hasards du scrutin pour risquer une pareille combinaison, car si la majorité avait mal calculé ses forces avant de se diviser, il pourrait se faire que la minorité obtînt la majorité des sièges. Ainsi, en reprenant l'exemple précédent, à supposer que la majorité ne dispose en réalité que de 5,000 voix, au lieu de 6,000 sur lesquelles elle comptait, et qu'elle vote pour quatre listes composées comme ci-dessus, il arrivera ceci que la minorité fera passer trois candidats avec chacun 4,000 voix, tandis que la majorité donnera à chacun de ses candidats 3,750 voix seulement et ne pourra en faire arriver qu'un seul.

Ce danger sera généralement assez à redouter pour que la majorité hésite avant de courir le risque de perdre la partie, en voulant trop gagner. D'ailleurs, la combinaison à laquelle M. Perez a fait allusion suppose une discipline difficile à obtenir et une entente préalable à peu près impossible à réaliser, si ce n'est dans les collèges où le nombre des électeurs est extrêmement restreint.

(1) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 4620.

il ne convenait pas d'y laisser pénétrer une trop forte opposition, capable de provoquer des incidents tumultueux et d'entraver l'expédition des affaires.

M. Gutierrez de la Vega répondit (1) que le système de la Commission aurait pour effet de créer un antagonisme fâcheux entre les arrondissements judiciaires groupés ensemble, attendu que chacun d'eux aurait ses candidats et ferait incontestablement tous ses efforts pour assurer leur succès au détriment des candidats de l'arrondissement rival.

M. Lopez Puigcerver se prononça en faveur du projet de la Commission (2). Son argumentation peut se résumer en ces termes: « Le principe de la représentation proportionnelle est accepté par tous, par les conservateurs comme par les libéraux; il ne se discute plus. Les minorités ont le droit indéniable d'être représentées dans tous les corps délibérants de l'Etat, et notamment dans les Conseils provinciaux, qui, en somme, ne sont pas des assemblées politiques. Mais il ne faut pas qu'elles puissent se substituer aux majorités. C'est cette considération qui a déterminé la Commission à écarter le système proposé par le Gouvernement; elle a jugé qu'une part trop large y était faite aux minorités et que, dans certains cas, celles-ci pourraient trop facilement évincer la majorité réelle. Il n'est pas bon d'insérer dans les lois électorales des dispositions permettant de créer des majorités factices. On a objecté, il est vrai, que cet inconvénient se produirait inévitablement avec le système de la Commission ; grâce aux collèges à quatre députés, formés de deux arrondissements judiciaires, chaque arrondissement, a-t-on dit, tiendra à faire passer deux candidats locaux au moins, et il en résultera que la majorité pourra être amenée à se diviser : on pourra voir les partisans de l'opinion dominante fixés dans chacun des arrondissements s'entendre avec la minorité, lui faire des avances et des concessions afin d'assurer l'élection des candidats de cet arrondissement, et le résultat final pourra ainsi être faussé.

« Mais à cela on peut répondre que le danger est infiniment plus grand avec les collèges à trois députés. On peut espérer, en effet, dans le système de la Commission, que chaque arrondissement se contentera de deux sièges sur quatre, tandis qu'avec le système du Gouvernement, chacun d'eux s'efforcera d'en obtenir deux sur trois, et les coalitions nées des rivalités locales pourront, beaucoup

(1) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 4624.
(2) *Ibid.*, p. 4632.

plus fréquemment encore, avoir pour résultat de mettre le parti le plus faible en possession de la majorité des sièges. »

M. Isasa, à la séance du 22 juin, reproduisit les arguments présentés, à la séance précédente, par M. Gutierrez de la Vega (1); tout en déclarant qu'il ne voterait pas contre le projet, il exprima la crainte que la loi ne suscitât de graves difficultés, dans la pratique, et ne permît, dans certaines circonscriptions, à la minorité d'usurper la place de la majorité.

La clôture de la discussion générale fut prononcée le 23 juin 1882. Séance tenante, la Commission remania un certain nombre d'articles du projet et présenta à la Chambre le texte ainsi amendé (2). L'article 8 notamment subit quelques modifications; les paragraphes 3 et 4 (3) furent remplacés par un paragraphe unique ainsi conçu : « Dans les provinces qui comprendront six, « sept ou huit arrondissements judiciaires, on formera cinq cir- « conscriptions électorales et pour cela, les arrondissements « judiciaires qui auront le plus grand nombre d'habitants consti- « tueront à eux seuls des districts électoraux ».

Les articles visant la représentation des minorités furent votés sans discussion, à la séance du 24 juin, et l'ensemble de la loi fut adopté intégralement. Le projet fut transmis ensuite au Sénat, qui le renvoya à une commisssion, le 1er juillet 1882 (4). Le rapport fut déposé, le 3 ; il concluait à l'adoption du texte élaboré par la Chambre des députés (5). Ce texte, du reste, fut définitivement approuvé, le 8 juillet (6). Un débat sans importance s'était élevé à propos des dispositions organisant le scrutin de liste limité. Nous nous bornerons à mentionner le discours prononcé, à ce sujet, par M. le comte de Torreanaz, à la séance du 6 juillet ; l'honorable sénateur se déclara nettement partisan de la représentation proportionnelle et reprocha à la Commission et à la Chambre des députés d'avoir réduit la part attribuée aux minorités par le projet du Gouvernement (7).

La nouvelle loi sur l'administration provinciale fut promulguée le 20 août 1882 (8). Aux termes des articles 8 et 11, les députés

(1) *Diario*, etc.; *Congreso*, etc., p. 4678.
(2) *Ibid.*, p. 4717.
(3) Voir, ci-dessus, p. 16.
(4) *Diario*, etc.; *Senado*, legislatura de 1882, p. 2795.
(5) *Ibid.*, p. 2828.
(6) *Ibid.*, p. 3010.
(7) *Ibid.*, p. 2919.
(8) Voir le texte de la loi dans ALCUBILLA, *Boletin juridico-administra-*

provinciaux sont élus au scrutin de liste par circonscription comprenant un ou deux arrondissements judiciaires; chaque circonscription est représentée par quatre députés, mais chaque électeur ne peut inscrire sur son bulletin de vote que le nom de trois candidats, ce qui assure un siège sur quatre à la minorité.

§ 4. — Conclusion.

On a pu constater, d'après ce qui précède, que le principe même de la représentation proportionnelle est, aujourd'hui, admis sans contestation en Espagne; son application aux élections de tous les degrés n'a soulevé ni opposition ni critiques. Lors de la préparation des lois récentes qui ont réorganisé les Conseils délibérants de l'Etat, de la province et de la commune, le législateur s'est montré, à ce point de vue, animé des intentions les plus sincèrement libérales, en n'hésitant pas à réserver, dans chacun d'eux, une place aux minorités. A cet effet, il a cru devoir adopter le scrutin de liste limité et concurremment, mais pour le recrutement de la Chambre des députés seulement, un procédé électoral particulier, consistant dans l'attribution d'un certain nombre de sièges aux candidats repoussés par les collèges électoraux ordinaires, mais ayant groupé autour de leur nom, dans le pays tout entier, un minimum d'électeurs déterminé. Ce dernier mode d'élection a un double but qui est de grossir la part des minorités et d'appeler à participer à la gestion des affaires publiques certains hommes marquants qui, dépourvus d'attaches locales, seraient dans l'impossibilité de trouver un collège disposé à les élire; il peut être pratiqué sans inconvénient dans un pays doté d'institutions monarchiques; mais il présenterait, ce semble, quelque danger dans un état régi par une constitution républicaine; on pourrait craindre que des personnalités bruyantes et audacieuses n'en profitassent pour organiser une sorte de plébiscite sur leur nom; de quel prestige, en effet, serait revêtu un député à qui l'ensemble des circonscriptions électorales aurait accordé plusieurs centaines de mille voix, et combien prépondérante serait sa situation au regard de collègues élus par quelques milliers de suffrages seulement!

En laissant de côté ce mode d'élection, qui est spécial à la Chambre des députés et dont les effets sont, en somme, assez

tivo, etc., *Anuario* de 1882, p. 680. — On trouvera la traduction de la loi dans l'*Annuaire de législation étrangère*, XIIe année, p. 663.

bornés, il reste le scrutin de liste limité comme moyen employé pour permettre aux opinions dissidentes de se produire. Ce système, sans doute, n'est pas à l'abri de toute critique. On lui reproche avec raison de ne pas répondre aux exigences d'une représentation rigoureusement proportionnelle, puisque la part attribuée à la minorité est invariablement fixée, à l'avance, et reste la même, quel que soit le nombre de voix dont celle-ci dispose ; en outre, on soutient qu'il peut, dans certains cas, déterminer des combinaisons que nous avons indiquées (1) et dont la conséquence serait de dénaturer complètement sa portée et son but. Néanmoins et malgré ses imperfections, nous pensons qu'il sera, longtemps encore, le seul véritablement pratique. Les procédés plus compliqués, qui, théoriquement, donnent des résultats plus exacts, ne peuvent être mis en usage que par des électeurs très éclairés et parfaitement disciplinés (2). Le système du vote limité a l'avantage d'être simple, facile à comprendre, et de n'exiger, pour fonctionner convenablement, ni calculs, ni raisonnements préalables ; son action est, en quelque sorte, mécanique ; il nous paraîtrait, dès lors, s'adapter beaucoup mieux que tout autre à la situation d'un pays comme le nôtre, où la masse des électeurs a une intelligence moyenne et une éducation politique encore incomplète (3).

(1) Voir, ci-dessus, note 1, p. 17.

(2) On pourra lire avec profit, touchant les avantages et les inconvénients des différents systèmes, l'ouvrage de M. Mario Navarro Amandi, intitulé : *Estudios sobre procedimiento electoral* (Madrid, imprenta de la *Revista de legislación*, 1885). On lira également avec intérêt les articles que M. José Maluquer y Salvador a publiés sur le système d'Hondt dans le *Suplemento de Barcelona* et dans le *Correo de Madrid*.

(3) Nous tenons à exprimer toute notre reconnaissance à M. Manuel Torres-Campos, professeur de droit international à l'Université de Grenade, qui a bien voulu, avec une obligeance sans égale, nous communiquer les documents parlementaires qui nous étaient nécessaires, et nous fournir la solution de plusieurs questions qui nous avaient paru douteuses.

TABLE DES MATIÈRES

Pages.

ÉTUDE SUR LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE EN ESPAGNE 3

§ 1. Élections municipales. 5

§ 2. Élections législatives 10

§ 3. Élections provinciales. 14

§ 4. Conclusion. 21

PARIS. — IMPRIMERIE C. MARPON ET E. FLAMMARION, RUE RACINE, 26.

OUVRAGES DU MÊME AUTEUR

En vente chez M. F. PICHON, 24, rue Soufflot, Paris.

Notice sur le règlement du Reichstag allemand et sur les règlements du Reichsrath autrichien. — Brochure grand in-8° (1876). . . . . 2 fr.

Des garanties accordées à l'inculpé par le Code d'instruction criminelle allemand. — Brochure grand in-8° (1879). . . . . 2 fr.

Code de procédure pénale allemand (1er février 1877), traduit et annoté. — 1 vol. gr. in-8° (Imprimerie nationale, 1884). 12 fr.

Congrès international de droit commercial d'Anvers. Rapport présenté à la Société de Législation comparée. — Brochure grand in-8° (1886). . . . . 2 fr. 50

Loi du grand-duché de Luxembourg sur la chasse (19 mai 1885), annotée. — Brochure grand in-8° (1887) . . . . . 2 fr.

PARIS. — IMP. C. MARPON ET E. FLAMMARION, RUE RACINE, 26